

ной международной правосубъектностью, каждая земля имеет свою конституцию. Земли несут «государственную ответственность». Три земли используют термин «свободное государство» (Бавария, Саксония и Тюрингия), однако особые права по сравнению с другими землями с этим не связаны.

Еще одной особенностью немецкого федеративного устройства является то, что Германия представляет собой симметричную федерацию, т. е. все субъекты равны в правах и обязанностях, находятся в равных отношениях с федерацией.

Таким образом, в силу такого деления система государственной службы Германии подразделяется на государственную федеральную службу, службу на земельном уровне, также выделяют службу на уровне общин и структур самоуправления (данные уровни относят к муниципальному управлению).

¹ Оболонский А. В. Кризис бюрократического государства Реформы государственной службы: международный опыт и российские реалии. М., 2011. С. 171.

² Федеративное устройство // Федеративная Республика Германия// Государственное и муниципальное управление зарубежных стран. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gmu-countries.ru/europa/germany/germ-federation.html>

³ Государственное управление и государственная служба за рубежом: курс лекций / под общ. ред. проф. В. В. Чубинского. СПб., 1998. С. 73.

Н. Г. Суровцева
*Российский государственный
профессионально-педагогический университет*

ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ СТАНДАРТИЗАЦИИ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ И ДОКУМЕНТАЦИИ

Информация и документы являются неперменным предметом и результатом труда работников системы управления организации. Более того, документационное обеспечение можно назвать индикатором эффективности этой системы. Естественно, что в свою очередь, и любые изменения системы управления организацией влекут за собой изменения в системе ДОУ.

Сегодня мы с уверенностью можем сказать, что имеют место несколько типовых моделей системы управления. Самыми распространенными можно считать линейно-функциональную, наиболее традиционную и сохранившуюся главным образом в государственном секторе экономики, и модель, базирующуюся на процессном подходе и стандартах ИСО серии

9000, которую иногда называют стандартизированной. Такая модель обычно внедряется частными коммерческими предприятиями и международными компаниями.

Однако практически все российские нормативные документы в сфере делопроизводства сформированы в рамках традиционной парадигмы, адресованы скорее исполнителям и специалистам служб ДОУ, чем руководителям организации и позволяют решить прикладные практические вопросы делопроизводственного обслуживания. Исключение составляет ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007 «СИБИД. Управление документами. Общие требования», который носит в большей степени методологический характер для руководителей служб ДОУ, практически неизвестен руководителям организаций, которым в первую очередь и адресован, значительно меньше используется в практической деятельности, чем другие национальные нормативные документы этой сферы.

Вместе с тем российские предприятия для обеспечения собственной конкурентоспособности активно используют международные стандарты в области качества (серии 9000), охраны окружающей среды (серии 14000), в том числе и для сертификации. Кстати ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007, предполагает использование его и в рамках СМК, однако специалистам в этой области он если и известен, то только номинально.

Надо признать, что подобная ситуация в сфере стандартизации, обусловленная отсутствием взаимодействия и единых подходов, в том числе терминологических и методологических, в разных отраслях нормотворчества характерна не только для России. Ее идентификация была осуществлена и специалистами французской ассоциацией по стандартизации AFNOR (Association française de normalisation), особенно в той части, которая касалась управления документами. Результатом анализа сложившейся ситуации стала так называемая «Белая книга» («Livre blanc»), первая версия которой была опубликована в мае 2011 года и получила широкий положительный отклик у франкоязычных членов ИСО. Вскоре, в ноябре 2011 года, была представлена несколько расширенная вторая версия и, наконец, в мае 2012 года была опубликована третья версия уже на английском и французском языках¹, что свидетельствует об актуальности и растущем интересе к этому документу.

«Белая книга» по сути является заявлением о намерениях и позволяет выявить основные тенденции и перспективы развития стандартизации в сфере информации и документации, как это видит AFNOR. Думается, это можно считать и международными тенденциями, поскольку при ее подготовке были проведены консультации с представителями других национальных комитетов по стандартизации и представители AFNOR возглавляют ТК46/11 ИСО.

Любопытно, что во введении к первой версии этого документа² президент комиссии по стандартизации ТК 46/11 Пьер Фюзо объясняет появление «Белой книги» многочисленными дискуссиями вокруг «records management», предмета австралийского национального стандарта AS 4390-1996. Этот стандарт был достаточно быстро принят в качестве международного, известного как ISO 15489, и опубликован в 2001 году. А в апреле 2002 года он уже был переведен на французский язык и опубликован в AFNOR.

Во Франции терминологические споры относительно термина «records» начались еще на стадии обсуждения стандарта. Это и неудивительно, так как отразить на французском языке, кстати, как и на русском, все нюансы англо-саксонского термина «records» не так просто. Перевести определение этого понятия не составляет труда и во французском варианте стандарта «records» определяется как «документ, создаваемый, полученный и сохраняемый в качестве доказательства и информации физическими или юридическими лицами при осуществлении своих официальных обязанностей или управления своей деятельностью»³. Данный перевод очень близок к тому, который приведен в российском национальном стандарте ГОСТ Р ИСО 15489-1-2007. Проблема заключалась в том, чтобы заменить термин «records» эквивалентным национальным термином, достаточно емким и коротким, удобным для использования.

Во Франции таким эквивалентом сначала стало слово «запись» (enregistrement). Это было уместно, поскольку первоначально принятие стандарта было ориентировано на комитет по стандартизации менеджмента качества, который использует свой словарь и термин «запись». В России ситуация с терминологией СМК сложилась аналогично. Однако, если в России дискуссии по поводу «records» практически прекратились и термин переводится безоговорочно как «документ», а использование термина «запись» считается ошибкой перевода, то во Франции они продолжались практически десятилетие и именно в первой версии «Белой книги» был предложен окончательный франкоязычный эквивалент «records management» как «управление информацией и деловыми документами» (gestion des informations et documents d'activité)⁴. Именно такая формулировка будет использоваться во всех франкоязычных стандартах.

Надо сказать, что французы вообще подошли к данному вопросу достаточно демократично и признают возможность использования некоторыми организациями англо-саксонской терминологии «records» и «records management», допуская многообразие терминов с учетом контекста и корректности их использования.

Данная дискуссия обнажила более глубокую проблему в сфере стандартизации, связанную с недостаточной согласованностью серий стандартов различных систем менеджмента. Речь идет в первую очередь о стандартах серий 9000 (СМК), 14000 (охрана окружающей среды) и 31000

(управление рисками). Своеобразным индикатором этой проблемы стал анализ использования стандарта ISO 15489 во Франции.

Несмотря на то, что данный стандарт был сразу взят на вооружение специалистами в области информации, применение его еще в течение 5-6 лет после принятия было достаточно ограниченным. Однако вследствие проводимых на протяжении ряда лет конференций и семинаров, руководители организаций, которым он адресован в первую очередь, заинтересовались стандартом ISO 15489, особенно те из них, у которых имелись службы ответственные за управление информацией⁵.

Как отмечено в «Белой книге», сегодня организации используют стандарт ISO 15489, когда составляют техническое задание на проектирование «records management». Вместе с тем, очевидно, что внутри организаций еще отсутствует взаимодействие между ответственными за «records management» и ответственными за качество. Это обстоятельство, отмеченное AFNOR, характерно и для российских организаций.

Казалось бы, в чем проблема? Одни отвечают за управление документами, другие отвечают за управление качеством. Есть еще третьи и четвертые, которые тоже отвечают за выполнение определенных функций. Все это было бы справедливо для традиционной функциональной системы управления. Однако развитие инициированных в 1987 году стандартов ИСО серии 9000 привело к появлению новой управленческой парадигмы: «от качества продукции к качеству организации управления». Современная версия стандартов ИСО серии 9000 рассматривает деятельность организации как совокупность процессов и предполагает полное проникновение в систему управления, что не может не сказаться на ее документационном обеспечении.

AFNOR отмечает, что применение стандартов ИСО серии 9000 является необходимым условием успеха организации, ее конкурентоспособности. Фактически уже в первой версии Белой книги описываются требования системы менеджмента качества, которые необходимо применять к управлению документами. Данный подход еще больше развивается в последующих ее версиях. В этих условиях «gestion des informations et documents d'activité» должно быть всеобъемлющим и должно вписаться во все системы. Это необходимость, тем более, что информация и документ присутствуют во всех видах деятельности и процессах организации⁶.

Сформулированная позиция позволила начать работу по принятию стандартов новой серии в области информации и документации: 30300 *Système de gestion des documents d'activité (SGDA) Система управления деловыми документами, цель которых обеспечить эффективное управление документами всех стандартизированных систем менеджмента.* Данная серия стандартов призвана определить единые основные принципы управления документами организации в целом.

Безусловно, начать эту деятельность необходимо с терминологической унификации, поэтому первым в этой серии стал стандарт ISO 30300:2011 «Информация и документация. Система управления документами. Основные положения и словарь»⁷.

Принимая решение о выдвижении этой серии стандартов, AFNOR обозначил основные моменты, которыми характеризуется современная стандартизация в сфере информации и документации. Во-первых, деятельность по стандартизации привела к очевидному *выделению двух групп взаимодополняющих стандартов* в этой сфере. Одни касаются *документной политики организации*, другие касаются вопросов *практического использования* специалистами в области информации и документации и отражают более частные вопросы. Таким образом, речь идет уже не о наборе стандартов, а об определенной *взаимодополняющей иерархической структуре нормативных документов*.

Очевидно, что известный стандарт ISO 15489 относится к первой группе, однако не отвечает на деле требованиям универсальности для всех стандартизированных систем менеджмента, поэтому должен быть пересмотрен и актуализирован, что и предполагается сделать до 2015 года.

Вторым характерным признаком развития стандартизации в области информации и документации является стремление построить *управление документами на тех же принципах, что и система менеджмента качества*, требования к которой закреплены в стандартах ИСО серии 9000. Когда AFNOR в третьей версии «Белой книги» дает описание SGDA, за каждым пунктом мы видим принцип, закрепленный в стандартах СМК:

«SGDA – это система, которая позволяет

- формировать и документировать деятельность (процессы, процедуры...);
- управлять проверками, чтобы проверить соответствие того, что было сделано с тем, что описано и ожидается (например, внутренний аудит);
- анализировать результаты, отслеживать благодаря объективным измерениям эффективность и успех системы в целом;
- реализовывать необходимые корректирующие и предупреждающие действия»⁸.

AFNOR выносит свои предложения на широкое обсуждение, активно взаимодействует с общественными профессиональными объединениями и предполагает в 2013 году в Париже обсудить основную концепцию предложенных стандартов серии 30300 и различные точки зрения с ними связанные, а также вопрос о взаимодействии серии стандартов 30300 с другими стандартами систем менеджмента.

Актуальность деятельности AFNOR в этом направлении не вызывает сомнений. Принятие этой серии международных стандартов должно дать новый импульс развитию нормативной деятельности в сфере документационного обеспечения управления в России.

¹ О работе ведущейся в этом направлении неоднократно писала Н. А. Храмцовская: Стандарты ИСО по управлению документами: еще одна система менеджмента URL: http://www.cnews.ru/reviews/index.shtml?2009/06/30/352268_1; а также в своем блоге.

² Белая книга. Введение в серию стандартов ISO 30300, Система управления деловыми документами Интеграция управления документами и перспективы эволюции стандарта ISO 15489» (Livres blanc. Introduction à la série de normes ISO 30300, Système de management des documents d'activité – Intégration du records management et perspectives d'évolution de l'ISO 15489), CN11– Mars 2011. URL: <http://www.bivi.fonctions-documentaires.afnor.org/content/download/23222/154684/version/3/file/CG46CN11+Livres+Blanc+RecordsManagement.pdf>. С. 3

³ Там же. С. 7.

⁴ На самом деле, если учесть, что в определении слово «informations» стоит во множественном числе, более правильно будет перевести, как «управление сведениями (данными) и документами деятельности»

⁵ Белая книга. Введение в серию стандартов ISO 30300... С.8-9.

⁶ Белая книга.3. ISO 30300 и 30301 – Система менеджмента документов: Определение, модели, интеграция с другими стандартами систем менеджмента, май 2012 года» (Livres blanc.3. ISO 30300 – 30301 - Système de gestion des documents d'activité Définition, modélisations, intégration aux autres normes de système de management, Mai 2012 / ISO 30300 – 30301 – Management system for records: definition, design, integration to other management system standards. May 2012) // URL: <http://www.bivi.fonctions-documentaires.afnor.org/content/download/32987/197785/version/10/file/AFNOR-CN11+bilingue.pdf>

⁷ ISO 30300:2011 Information and documentation. Management systems for records – Fundamentals and vocabulary.

⁸ Белая книга. 3. ISO 30300 и 30301... С. 9.

Н. А. Тарасова
*Нижнетагильская государственная
социально-педагогическая академия*

РАЗВИТИЕ ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА В ПАРТИЙНЫХ СТРУКТУРАХ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ 1960–1990 гг.

Изучение истории делопроизводства, как правило, не затрагивает тот исторический опыт, который был наработан в партийных структурах. Поэтому изучение его особенностей, как положительных моментов, так и недостатков, представляет существенный интерес и с исторической, и с практической стороны.

Свердловский обком принимал активное участие в совершенствовании процессов управления, которые, начиная с 1963 г., развивались в рамках